

# Sociedade e Economia do Conhecimento: Análise dos Programas de Governo (2002-2011)<sup>1</sup>

Maria João Antunes<sup>2</sup>

**Resumo:** Os programas de governo constituem o instrumento base de orientação política para cada mandato, estabelecendo prioridades, metas e compromissos com o país. Neste sentido são um elemento de análise relevante, para estudar o destaque dado à temática da sociedade e economia do conhecimento, assim como a importância e visibilidade que se atribui, em cada período, às áreas abrangidas pelo conceito. Partindo da questão: "Que orientações políticas para a sociedade e economia do conhecimento foram estabelecidas nos programas de governo, no período 2002 a 2011?", este estudo assenta numa análise dos cinco programas de governo que foram apresentados aos portugueses no período anteriormente referido. A análise efetuada abarca os domínios da educação, ciência e tecnologia, sociedade da informação, empreendedorismo e inovação, cultura e media, levando em consideração a conjuntura económico-social vivenciada no país ao longo do período analisado.

**Palavras-chave:** Sociedade da informação, Sociedade do conhecimento, Economia do Conhecimento, Programas de Governo

**Abstract:** Government programmes are basic documents of policy guidance for each mandate, establishing priorities, goals and commitments for the country. In this sense they are an important element of analysis to study the emphasis on the theme of information society and knowledge economy, as well as the importance and visibility that is attributed, in each period, to these areas.

*This paper aims to answer to the question: "What policy guidelines for the knowledge society and knowledge economy have been established in government programmes, from 2002 to 2011?". This study is based on an analysis of the five government programmes, that were presented to the Portuguese during the period former mentioned. The analysis includes the areas of education, science and technology, information society, entrepreneurship and innovation, culture and media and considered the socio-economic context experienced in the country, during the period analyzed.*

**Keywords:** Information society, knowledge society, knowledge economy, government programmes

## Introdução

A revolução que tem por base os desenvolvimentos ocorridos nas tecnologias de informação e comunicação (TIC) originou um novo paradigma assente, segundo Castells, em quatro características principais: importância da informação, sendo a tecnologia posta ao serviço do seu processamento; difusão dos efeitos proporcionados pelas novas tecnologias: a informação é parte integrante das atividades humanas, logo os processos de existência individual e coletiva são moldados por essas tecnologias; lógica de rede, manifesta em qualquer sistema ou conjunto de relações que fazem uso

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GT Economia e Políticas de Comunicação do VII Congresso SOPCOM, realizado de 15 a 17 de dezembro de 2011.

<sup>2</sup> Doutorada em Ciências e Tecnologias da Comunicação e Professora no Departamento de Comunicação e Arte da Universidade de Aveiro (mariajoao@ua.pt).

das tecnologias de informação; e flexibilidade, ou seja, a capacidade de reconfiguração permanente numa sociedade marcada pelas alterações constantes, tanto ao nível dos modelos organizacionais como ao nível dos processos produtivos (Castells, 1997, p. 87).

Este novo paradigma tecnológico introduz grandes mudanças ao nível do processamento da informação e da geração de conhecimento, conhecimento este que uma vez assimilado passará a ser fator determinante para a evolução de múltiplos setores da sociedade e da economia.

Segundo Squirra (2005), desde a formação dos agrupamentos sociais que o conhecimento sempre significou domínio dos processos (seja plantar, construir ou fabricar), pelo que historicamente o conhecimento tem constituído um factor de produção e domínio, sendo um elemento determinante para os desenvolvimentos sociais e económicos (Squirra, 2005, p. 259). A sociedade do conhecimento, potenciada pelos desenvolvimentos tecnológicos em torno das TIC e da Rede global de informação, assume-se como determinante para a produtividade e competitividade de empresas e nações (Squirra, 2005, p. 255). De acordo com Contini, Reifschneider e Savidan (2004), citados por Squirra, a economia do conhecimento remete para a *“mobilização das competências empresariais, académicas e tecnológicas com o objetivo de melhorar o nível de vida das populações”* (Squirra, 2005, p. 262).

Howkins (2005) considera que, no século XXI, existe um outro fator fundamental e decisivo para a mudança e evolução da economia e sociedade: a criatividade. De acordo com Howkins (2005) estamos a passar de uma época centrada no processamento da informação, usando a tecnologia, para uma época que coloca a ênfase nas ideias e na imaginação. Trata-se de uma mudança de perspetiva: ideias e informação, ou ideias e conhecimento, estão simbioticamente interligados (Howkins, 2005, p. 117). A componente criativa passa a ser preponderante na mudança económica e social neste século, induzindo dinamismo noutros setores da economia (Hartley, 2005, p. 2).

O conceito de indústrias criativas surge, em início dos anos 90 do século XX, na Austrália, mas conhece maior mediatização no final dessa década com a criação no Reino Unido da *Creative Industries Task Force*, que define indústrias criativas como: *“those activities which have their origin in individual creativity, skill and talent,*

*and which have a potential for wealth and job creation through the generation and exploitation of intellectual property” (Creative Industries Task Force, 1998, apud Roodhouse, 2008).*

A sociedade da informação, da criatividade, do conhecimento comporta, inevitavelmente também a ideia de exclusão, que podemos identificar em pelo menos dois domínios: desigualdade no acesso aos recursos e oportunidades, potenciados pela Rede, e na literacia informacional, definida por Silva como a capacidade crítica de pesquisar, avaliar, seleccionar e usar informação nos mais diversos contextos (Silva, 2008, p. 16) e convertê-la em conhecimento, como identifica Castells, a necessidade de ter competências para aprender a aprender e saber dar um destino às novas aprendizagens, capacidades que implicam no entanto com as desigualdades educacionais e culturais dos indivíduos (Castells, 2004, p. 229).

Atendendo a que o desenvolvimento económico, social e cultural é, em grande medida, dinamizado por fatores determinados por políticas (económicas, educativas, científicas, culturais, entre outras) afigura-se pertinente compreender que orientações políticas foram preconizadas, na última década em Portugal, para as áreas implicadas na sociedade e economia do conhecimento, considerando igualmente a dimensão da criatividade. O estudo levado a cabo apresenta alguns indicadores pertinentes para compreender a progressão e posicionamento de Portugal nestes domínios, entre os anos 2002-2011, seguindo-se uma análise aos Programas de Governo (PG) apresentados durante este período. No seu ponto final são retiradas as conclusões da análise efetuada.

## **1. Sociedade da informação e do conhecimento: contextualização e indicadores**

Desde 1997, data da publicação pela Missão para a Sociedade da Informação do Livro Verde para esta área em Portugal, que o nosso país formaliza, senão uma política, pelo menos uma reflexão estratégica, para esta área de intervenção em Portugal. Em termos europeus, esta reflexão havia sido iniciada em finais de 1993, pela Comissão Europeia, através da publicação do Livro Branco sobre “Crescimento, Competitividade, Emprego - Os Desafios e as Pistas para Entrar no Século XXI<sup>3</sup>”.

---

<sup>3</sup> Documento disponível em: [http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth\\_wp\\_com\\_93\\_700\\_parts\\_a\\_b.pdf](http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf). Acedido em: 18-09-2011.

No âmbito do presente trabalho analisam-se os PG, enquanto documentos orientadores da ação política dos executivos durante a legislatura. A análise dos PG apresentados aos portugueses durante o período 2002-2011 respeitam, respetivamente aos XV (2002-2004), XVI (2004-2005), XVII (2005-2009), XVIII (2009-2011) e XIX (2011-...) Governos Constitucionais (GC) do país.

A anteceder a análise dos PG, e as orientações neles traçadas, apresentam-se alguns indicadores cujo conhecimento permitirá esboçar uma imagem da implantação, utilização e resultados sociais e económicos do acesso e uso da informação em Portugal. Neste sentido, para cada um dos anos de 2002, 2004, 2005, 2009 e 2010 (indicadores referentes a 2011 não estão ainda disponíveis) apresentam-se dados estatísticos referentes aos domínios que se consideram mais diretamente implicados na formação de uma sociedade e economia do conhecimento: educação (indicadores relativos à escolaridade da população nacional, ao número de licenciados na área das TICs e às despesas do Estado em educação), sociedade da informação (indicadores referentes ao acesso e uso da Internet), ciência e tecnologia (dados relativos ao número de investigadores em atividades de I&D, produção científica e patentes concedidas), cultura (indicação da despesa do Estado em serviços culturais, recreativos e religiosos) e *media* (número de exemplares vendidos das publicações periódicas) (Tabela 1).

**Tabela 1: Alguns indicadores contextualizadores da sociedade da informação e conhecimento (SIC) em Portugal (2002-2010)**

<b>Indicadores relativos à SIC</b>	<b>2002</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>População residente com 15 e mais anos: por nível de escolaridade completo mais elevado (%) (1)</b>					
Sem nível de escolaridade	16,5	14,0	13,4	10,8	10,3
Básico 1º ciclo	33,1	31,3	30,9	29,1	28,4
Básico 2º ciclo	16,2	15,9	15,8	14,6	14,2
Básico 3º ciclo	15,5	16,4	16,8	19,6	19,6
Secundário	11,7	13,0	13,6	14,7	15,7
Superior	7,0	9,4	9,5	11,2	11,8
<b>Utilizadores da Internet (%) (2)</b>	19	29	32	46	51
<b>Utilizadores da Internet, por nível de escolaridade (%) (2)</b>					
Até ao 3º ciclo	9	14	16	30	34
Ensino secundário	57	73	77	87	92
Ensino Superior	69	84	85	93	96
<b>Utilizadores de Internet por frequência de utilização (Todos ou quase todos os dias) (%) (2)</b>	41	53	59	72	75

<b>Utilizadores de Internet por atividades realizadas (%)</b> (2)					
Enviar / receber <i>e-mails</i>	--	81	81	86	88
Pesquisar informação de bens e serviços	--	79	81	87	86
Consultar a Internet com o propósito de aprender	--	--	--	83	77
Colocar conteúdo pessoal num sítio na Internet	--	--	--	27	40
<b>Diplomados em TIC (3) (%)</b>	5,5	6,2	6,5	8,8	--
<b>Invenções/patentes concedidas em PT</b> (nº absoluto)(4)	87	277	286	213	201
<b>Publicações científicas</b> (nº absoluto)(4)	5.512	6.832	7.407	pro12.429	12.865
<b>Investigadores (ETI) em atividades de I&amp;D</b> (nº absoluto)(5)	--	--	21.126	45.909	--
<b>Despesas do Estado em educação (% do PIB)(6)</b>	5,3	4,9	4,8	5,2	5,1
<b>Despesas do Estado em serviços culturais, recreativos e religiosos (% do PIB)(6)</b>	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
<b>Jornais e outras publicações periódicas: exemplares vendidos</b> (nº absoluto)(7)	442.052	446.603	408.560	352.078	--

(1) Fonte: INE. Inquérito ao emprego, PORDATA.

(2) Fonte: INE/UIC, Inquérito à Utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação pelas Famílias.

(3) Fonte: GPEARI/MCTES.

(4) Fontes/Entidades: GPEARI/MCTES a partir de Thomson Reuters, PORDATA | pro: valor provisório.

(5) Fontes/Entidades: GPEARI/MCTES, PORDATA | ETI: Equivalente a tempo integral.

(6) Fontes/Entidades: DGO/MFAP, INE-BP, PORDATA.

(7) Fontes/Entidades: INE, PORDATA.

A Tabela 1 permite verificar que os níveis de escolaridade da população portuguesa têm vindo, entre 2002 e 2010, de forma lenta mas gradual a elevar-se. Contudo cerca de 10% da população, com mais de 15 anos, não possui ou completou qualquer nível de escolaridade, valor demonstrativo do atraso do país no domínio das qualificações da população, herança pesada deixada fundamentalmente pelo período anterior a 1974. Relativamente aos indicadores referentes ao acesso à Internet existem assinaláveis progressos no domínio da utilização da Rede, embora, comparativamente com países da UE de dimensão semelhante ao nosso, nomeadamente República Checa e Bélgica, nos encontremos numa situação de desvantagem. No domínio da produção científica tem-se verificado um notável aumento do número de publicações de autoria ou co-autoria de investigadores portugueses, a par com um aumento do número de recursos humanos envolvidos em atividades de I&D. Já no que respeita à aplicação do conhecimento (invenções/patentes) pode constatar-se que o seu valor é ainda diminuto e não tem apresentado uma tendência continuamente crescente.

## 2. Análise dos Programas de Governo, para a área da sociedade e economia do conhecimento (2002-2011)

A análise dos PG inicia-se com uma síntese, baseada nas introduções dos cinco

documentos (Tabela 2), que extravasa o domínio da sociedade e economia da informação e conhecimento, mas que faculta um enquadramento à realidade económica e social existente no país, à data da sua elaboração e fornece pistas para os grandes desígnios da ação governativa definidos para cada legislatura.

**Tabela 2: Análise dos programas de governo – introdução**

<b>Governo Constitucional</b>	<b>Contexto económico e objetivos estratégicos</b>
<b>XV (2002)</b>	Início de novo ciclo político. Contexto nacional de grave crise financeira e económica. Descontrole das contas públicas. Desígnios para a legislatura: sanear as contas públicas, levar a cabo reformas estruturais que conduzam à convergência com os países mais prósperos da Europa; investir na qualificação dos portugueses; reforço da justiça social e igualdade de oportunidades.
<b>XVI (2004)</b>	PG assente na continuidade das políticas levadas a cabo pelo XV GC. Progresso lento da economia. Compromisso com a justiça social e com o aprofundamento da solidariedade nacional. Objetivos estratégicos: consolidação orçamental; crescimento da economia, aumento da produtividade e da competitividade; aposta na inovação, formação e qualificação dos portugueses.
<b>XVII (2005)</b>	Início de novo ciclo político. Aposta no conhecimento, na qualificação, na tecnologia e na inovação para ultrapassar os problemas estruturais na base da fraca competitividade do país. Disciplina orçamental e contenção na despesas pública. Aposta na coesão social e territorial, com vista à melhoria de qualidade de vida da população.
<b>XVIII (2009)</b>	Contexto de forte crise económica internacional. Manter a aposta na modernização tecnológica e nas infra-estruturas, nas energias renováveis e no crescimento das exportações. Reforço das políticas sociais e modernização dos serviços prestados pela administração pública. Resposta à crise através: da estabilização do sistema financeiro; reforço do investimento público em obras de âmbito local; mecanismos de reforço da proteção social.
<b>XIX (2011)</b>	Início de novo ciclo político. Necessidade de respeitar o memorando de entendimento com a <i>troika</i> . Obrigatoriedade de sustentabilidade das contas públicas. Compromisso, entre outros, com a iniciativa e a criatividade. Dotar os portugueses de competências que lhes permitam participar nos “ <i>processos históricos de globalização, económica, cultural e científica</i> ”.

Pela leitura da Tabela 2 é possível identificar os problemas que nos acompanham há uma década ou que apresentam já uma natureza estrutural: desequilíbrio nas contas públicas; divergência face à média da União Europeia (UE); existência de acentuadas desigualdades sociais no país. De igual forma é possível detetar desígnios comuns aos diversos PG, nomeadamente: aposta na qualificação dos portugueses; aposta na inovação e competitividade; necessidade de aproximar Portugal do nível de desenvolvimento dos países mais prósperos da UE.

O programa do XVI GC assume-se como uma continuidade face ao anterior, pelo que parece não introduzir grande novidade, nem rutura com as prioridades assumidas pelo elenco governamental do XV GC. Com o PG do XVII GC a temática da qualificação, tecnologia e inovação assume um papel de destaque, transitando igualmente para o XVIII GC. O último programa de governo (XIX GC), apresentado aos portugueses num cenário económico nacional (e em alguns países europeus) de particular severidade, acentua a necessidade de contenção da despesa. Curiosamente traz para a sua abertura a componente da criatividade que, como se verá, se consubstância no seu desenvolvimento, em várias propostas voltadas para o apoio às indústrias criativas.

O estudo efetuado tem como fonte os PG dos GC anteriormente referidos, nas áreas consideradas pertinentes para a construção de uma sociedade e economia baseada na informação, no conhecimento e na criatividade. Nesse sentido são considerados os domínios da educação, ensino superior, ciência e tecnologia, inovação, sociedade da informação, cultura e indústrias criativas, empreendedorismo, telecomunicações e comunicação social. Nele não se faz uma enumeração exaustiva das medidas propostas, mas apenas se referem as principais orientações políticas emanadas pelos diversos PG, nas áreas consideradas. Como mencionado a análise realizada circunscreveu-se às dimensões consideradas pertinentes para a área da sociedade e economia do conhecimento, contudo tem-se presente que as políticas emanadas de outros domínios, nomeadamente finanças, economia, trabalho e formação são também elas fortemente condicionadoras que é possível fazer nos restantes domínios de atuação de um governo.

## **2.1 Programa do XV Governo Constitucional (2002-2004)**

O PG do XV GC remete para uma articulação entre as políticas de educação e formação. No domínio referente à ciência e ensino superior coloca grande ênfase na cooperação com as instituições académicas, com os laboratórios do Estado e com empresas tecnológicas, com vista à disseminação do conhecimento (P XV GC, 2002). No domínio da sociedade da informação (SI), encarado como oportunidade para orientar o Estado para os cidadãos, pretendem-se melhorar os indicadores, que comparativamente com os demais parceiros europeus nos deixam mal posicionados. A

importância estratégica desta área é manifesta na decisão de colocar a sua liderança e coordenação num órgão na dependência do Primeiro-Ministro (P XV GC, 2002). A cultura é encarada como domínio essencial ao desenvolvimento do ser humano e à sua qualidade de vida. Constata-se a relevância social e económica do setor cultural (turismo cultural, desenvolvimento da SI e indústrias culturais), pelo que se assume a cultura como transversal às restantes políticas setoriais (P XV GC, 2002). A comunicação social é encarada como agente modernizador da sociedade, porquanto é fornecedor de um serviço de informação, formação e divulgação cultural (P XV GC, 2002). A Tabela 3 apresenta algumas das linhas políticas definidas no PG do XV GC.

**Tabela 3: Análise dos programas de governo – orientações políticas em áreas estratégicas para a sociedade e economia do conhecimento (P XV GC, 2002)**

Áreas de intervenção	Linhas políticas orientadoras
Educação e formação	Programa de emergência para o ensino da língua e cultura portuguesas, da matemática e das ciências (aumentar os desempenhos na literacia e numeracia). Combate ao abandono escolar e criação de centros de apoio social escolar. Promoção do ensino tecnológico e do ensino profissional, em articulação com os centros de formação. Progressiva coordenação e integração tutelar da educação com a formação profissional inicial e ao longo da vida. Criação de uma rede na Internet exclusiva dos professores para apoio e interação (partilha de experiências, trabalho em grupo, acesso a informação e materiais).
Ciência e ensino superior	Cursos pós-graduados, para a atualização, especialização ou reorientação de competências. CETs (pós- secundário) que incentivem a articulação ensino superior-empresas. Incentivo do binómio aprendizagem–investigação/experimentação nos anos finais dos cursos graduados (estimular a criatividade e a inovação). Apoio ao desenvolvimento de <i>clusters</i> empresariais com utilização intensiva do conhecimento e da tecnologia. Apoio à formação de mestres e doutores e incentivo à sua integração (laboratórios, centros de I&D ou empresas). Criação de uma Rede de Conhecimentos Tecnológicos Avançados baseada na Internet. Dinamização da divulgação e promoção da ciência e da tecnologia. Criação de uma biblioteca científica <i>on-line</i> .
Sociedade de informação	Estratégia de <i>e-government</i> assente na presença de todos os serviços públicos <i>on-line</i> . Generalização do acesso à Internet (combate à info-exclusão). Pontos de acesso à Internet (freguesias, bibliotecas públicas e estações de correio). Aumentar o ratio de nº de computadores por cada 100 estudantes. Potencialidades da SI ao serviço do aumento da competitividade da economia: acreditar entidades certificadoras, criar um portal destinado às empresas, incentivar o investimento de capital de risco em empresas do setor tecnológico. Acesso à banda larga para todos, a preços acessíveis. Incentivo ao surgimento de operadores de serviços e de infra-estruturas alternativas.
Empreendedorismo e inovação	Apoio ao empreendedorismo de base tecnológica (incentivo ao risco e à inovação).
Telecomunicações	Manutenção de uma autoridade reguladora independente (devido aos oligopólios existentes no setor). Apoio a empresas que se dediquem ao desenvolvimento de novos serviços de base tecnológica virados para as telecomunicações (investigação aplicada, participações



	de capital de semente).
Cultura e indústrias criativas	Descentralização da cultura e partilha das responsabilidades no domínio cultural com agentes e criadores culturais, autarquias locais, universidades, fundações, empresas e particulares. Estreita articulação com o Ministério da Cultura e da Educação para fomentar o interesse de crianças e jovens pela cultura. Definição de uma estratégia integrada audiovisual-telecomunicações para criar novos meios de difusão dos produtos cinematográficos e audiovisuais. Apoio à utilização da Internet na cultura.
Comunicação social	Necessidade de redefinir o conceito de serviço público (rádio e televisão). Acompanhamento do arranque da TDT, para que constitua um melhoria de serviço, sejam respeitadas as regras da concorrência e os direitos dos cidadãos.

Na vigência desta legislatura, e coordenados pela Unidade Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) são apresentados, entre outros, os Planos de Ação para a Sociedade da Informação, Plano de Ação para o Governo Eletrónico, Iniciativa Nacional para a Banda Larga e o Programa Nacional para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais na Sociedade da Informação, definidores das linhas de ação deste executivo<sup>4</sup>. São disponibilizados *on-line* importantes instrumentos de acesso à informação e conhecimento como: o Portal do Cidadão e a Biblioteca do Conhecimento *Online* (b-on).

## 2.2 Programa do XVI Governo Constitucional (2004-2005)

O PG do XVI GC manteve, no essencial e nas áreas alvo de análise, a mesma visão e as mesmas propostas da anterior legislatura, interrompida por via da demissão do Primeiro Ministro, que assumiu as funções de Presidente da Comissão Europeia. No domínio das orientações para as telecomunicações entende-se o acesso à informação como um catalizador para o sucesso das economias baseadas no conhecimento. No setor da comunicação social constata-se que os desenvolvimentos tecnológicos, associados às redes de distribuição de conteúdos, têm possibilitado o surgimento de várias plataformas, com potencial para a criação de novos serviços e produtos para os cidadãos (P XVI GC, 2005). Em termos de orientações políticas para a SI é indicado que existirá um alinhamento com as políticas europeias, nomeadamente: Estratégia de Lisboa e Planos de Ação *eEurope* 2002 e 2005. Entende-se que a concretização da sociedade da informação e conhecimento passa pela: generalização do acesso e utilização das TIC a todos os portugueses e pela projeção internacional da nossa língua e cultura (P XVI GC,

<sup>4</sup> Ver Legislação e diretivas TIC em: <http://www.inst-informatica.pt/legislacao-e-directivas/sociedade-da-informacao-1>. Acedido em: 16-10-2011.

2005). Entende-se que ciência e tecnologia são determinantes para o aumento da competitividade e riqueza do país, sendo que deve existir articulação entre este domínio, a inovação, o ensino superior e o tecido produtivo. Neste domínio coloca-se como objetivo estratégico: reforçar o papel da C&T e da inovação na sociedade portuguesa (P XVI GC, 2005).

A Tabela 4 apresenta orientações políticas para a sociedade e economia do conhecimento, propostas pelo XVI GC.

**Tabela 4: Análise dos programas de governo – orientações políticas em áreas estratégicas para a sociedade e economia do conhecimento (P XVI GC, 2004)**

<b>Áreas de intervenção</b>	<b>Linhas políticas orientadoras</b>
Educação e formação	Mantém as mesmas propostas do XV GC.
Ensino Superior	Aumento da formação inicial nas áreas prioritárias (saúde, C&T e artes). Oferta de CETs pelos estabelecimentos de ensino superior. Formação para novos públicos (modalidades de aprendizagem ao longo da vida). Articulação entre Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior e Ministério da Educação para a promoção da C&T junto de crianças e jovens.
Ciência e inovação	Aposta na internacionalização do sistema de C&T e de inovação nacional. Aumento do investimento público em ciência e inovação. Ambiente facilitador para o investimento privado em ciência e inovação. Aumento e qualificação dos recursos humanos em ciência e inovação. Promoção do emprego científico. Estímulo da procura de inovação.
Sociedade da informação	Execução dos planos de ação do XV GC. Assegurar a generalização da BL nas famílias, escolas públicas, Adm. pública. Promover a info-inclusão. Promoção da acessibilidade digital para os cidadãos com NEs. <b>Melhoria das qualificações dos portugueses</b> Massificar a utilização das TIC no processo de ensino- aprendizagem. Alargamento a todas as instituições de ensino superior da iniciativa e-U/Campus Virtuais. Ampliação e desenvolvimento da b-on. Criação de um sistema nacional de certificação em TIC. <b>Governo eletrónico</b> Disponibilizar serviços públicos mais interativos ou transacionais. <b>Participação electrónica</b> Portal para participação dos cidadãos nas políticas nacionais (comentário a medidas legislativas). <b>Economia</b> Expansão do modelo de negócio eletrónico e a sua utilização pelas PMEs. Promover uma indústria de conteúdos, em língua portuguesa, inovadora e tecnologicamente avançada (Portal do Turismo e Portal da Cultura). <b>Desenvolvimento Regional</b> Reforço e extensão a todo o país do programa das Cidades e Regiões Digitais.
Empreendedorismo	Incentivo ao empreendedorismo nos meios científico e académico e maior ligação entre estes e as necessidades das empresas e da sociedade.
Telecomunicações	Mantém as mesmas propostas do XV GC.
Cultura e indústrias criativas	Política de continuidade em relação ao XV GC.
Comunicação social	Medidas reguladoras para a rede cabo: assegurar concorrência nos distribuidores de TV e nos produtores de conteúdos. Lançamento do novo concurso para a TDT.

	Acompanhar a massificação da tecnologia UMTS e da Internet de BL, com vista a identificar oportunidades que estimulem a indústria nacional de conteúdos televisivos.
--	--

Pela ação deste executivo a Unidade Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) passa a Agência para a Sociedade do Conhecimento, tornando-se num instituto público, com autonomia administrativa e financeira (Decreto-Lei nº16/2005 de 18 de janeiro).

### **2.3 Programa do XVII Governo Constitucional (2005-2009)**

Inspirado pelos países cujo crescimento económico acelerado resultou, entre outros, da qualificação das pessoas, da inovação, da aposta na C&T e da disseminação e uso das TIC (no contexto europeu era referido o exemplo da Finlândia) o XVII GC apresenta a sociedade da informação e conhecimento como um dos seus eixos de ação prioritários e estratégicos (Plano tecnológico). A própria estrutura deste PG remete para as páginas iniciais os domínios de atuação da sociedade da informação, ciência e tecnologia e qualificação dos portugueses, afigurando-se nestes domínios, e de entre os documentos analisados, o mais bem articulado.

No domínio da SIC este PG apresenta uma estratégia que visa tornar emergente um modelo económico assente em empresas que integrem recursos humanos qualificados, I&D e inovação, boas estratégias de marketing, incorporação de design, aposta na formação e na qualidade e cooperação com instituições de C&T (P XVII GC, 2005). Ao nível da educação considera que o desenvolvimento científico e tecnológico, bem como a inovação, dependem da superação dos graves atrasos do país no processo de qualificação dos portugueses (P XVII GC, 2005). Nesse sentido a formação e qualificação da população torna-se condição necessária para a sustentabilidade do plano tecnológico sugerido para o país. Existe neste PG o compromisso de alcançar a meta de 1% de investimento público em I&D (o que não se verificou), enquanto no domínio da cultura, entendido também como área prioritária para a afetação de recursos, é manifestado o desejo de vir a alocar, a curto prazo, 1% do orçamento de Estado neste setor (conforme patente na Tabela 1 esse objetivo esteve sempre longe de ser alcançado). Em consonância com o plano tecnológico apresenta-se como desígnio colocar Portugal entre os melhores países ao nível da acessibilidade, da penetração e qualidade dos serviços de telecomunicações (P XVII GC, 2005). A comunicação social

é entendida como instrumento de informação e de formação da sociedade, devendo pois ser livre e plural (P XVII GC, 2005). A Tabela 5 apresenta algumas das orientações políticas traçadas para o período da legislatura.

**Tabela 5: Análise dos programas de governo – orientações políticas em áreas estratégicas para a sociedade e economia do conhecimento (P XVII GC, 2005)**

Áreas de intervenção	Linhas políticas orientadoras
Educação	Inglês desde o 1º ciclo do ensino básico. Obrigatoriedade do ensino experimental das ciências no ensino básico. Valorização do ensino do português, da matemática e das TIC. Alargar a oferta de cursos tecnológicos, artísticos e profissionais. Aumento do número de estudantes em cursos tecnológicos e profissionais. Redução do insucesso escolar (ensino básico e secundário). Aumentar o número de diplomados e formações avançadas no ensino superior.
Ciência e tecnologia	Aumento do apoio à I&D empresarial. Promoção da cultura científica e tecnológica (Centros Ciência Viva e reforço das práticas experimentais no ensino básico e secundário). Reforço das verbas para financiamento da investigação científica, com avaliação internacional. Investigação em consórcio: empresas e institutos de investigação.
Sociedade da informação	<b>Acesso e utilização das TIC</b> Generalização do acesso à banda larga, a preços competitivos. Promoção do uso de TIC: escolas, cidades e regiões digitais, <i>e-commerce</i> , acesso por parte de cidadãos com NEs. <b>Inovação &amp; Desenvolvimento</b> Possibilitar a criação de empresas de base tecnológica. Aumento dos fundos de capital de risco. Inserção de jovens quadros nas PME (áreas da gestão e inovação). Incentivos financeiros às empresas (foco no apoio à inovação). Reforçar a rede nacional de apoio à inovação e promover a emergência de centros de recursos em conhecimento por áreas de especialidade. Continuidade dos programas de apoio à investigação em consórcio e à colocação de mestres e doutores nas empresas. <b>Políticas para o sucesso no mercado de produtos e serviços inovadores:</b> Rapidez no licenciamento ou apoio aos investimentos que resultem na produção de produtos inovadores. Revisão da legislação que dificulte o desenvolvimento de novas indústrias em Portugal.
Empreendedorismo	Empreendedorismo como matéria obrigatória no ensino.
Telecomunicações	Concorrência no mercado das telecomunicações. Dotar o país de redes de comunicações avançadas, com serviços inovadores e em modalidades que permitam o acesso universal (famílias e empresas) para evitar info-exclusão e suportar uma fileira das telecomunicações (dinamizadora de outros setores: <i>software</i> , multimédia, engenharia de sistemas).
Cultura e indústrias criativas	Equipamentos culturais: proporcionar programas educativos para públicos diversificados (crianças, jovens, adultos ou cidadãos seniores) Facilitação do acesso aos diferentes bens e equipamentos culturais (museus e monumentos) Alargamento da divulgação, produção e da acessibilidade pública a conteúdos culturais <i>on-line</i> .
Comunicação social	Novo órgão regulador dos <i>media</i> (independente dos poderes político e económico). Incentivar os agentes do setor a aplicar padrões ético-deontológicos exigentes e alargados ao conjunto dos <i>mass media</i> (inclui-se <i>on-line</i> ). Estabelecer limites à concentração horizontal, vertical e multimédia. Estudar os impactos e introduzir a TDT (sem discriminação das classes ou regiões mais carenciadas).

Nesta legislatura foi apresentado o Programa Nacional para a Sociedade de Informação: Ligar Portugal, plano de ação integrado no Plano Tecnológico e orientado para a concretização da SI. Para fomentar a inclusão digital possibilitou-se a aquisição de computadores portáteis e ligações à Internet de banda larga, em condições vantajosas, a alunos e docentes do ensino básico e secundário, bem como a formandos inscritos no Programa Novas Oportunidades. Foi introduzido, no 1º ciclo do ensino básico, o inglês e facultadas outras atividades de enriquecimento curricular, nomeadamente de âmbito artístico. No domínio da ciência e tecnologia foram estabelecidas parcerias com instituições internacionais, nomeadamente: MIT, Universidade do Texas em Austin e com a Universidade Carnegie Mellon, com o intuito de promover formações avançadas e atividades de investigação e de transferência de tecnologia/conhecimento, envolvendo universidades, sistema científico e tecnológico e empresas.

## **2.4 Programa do XVIII Governo Constitucional (2009-2011)**

O PG do XVIII GC é apresentado no ano de 2009, num cenário de forte crise económica. Ao nível da educação é sugerida a consolidação das políticas anteriormente seguidas, no domínio do ensino básico e secundário. Nos domínios do ensino superior e C&T o PG expressa a consciência de que deverá existir maior colaboração entre universidade, instituições científicas e tecido empresarial (P XVIII GC, 2009). No domínio da cultura perpassa a ideia da transversalidade das políticas culturais, sendo expresso o contributo da criação contemporânea para o desenvolvimento do País, nomeadamente através do reforço dos apoios aos artistas e criadores e às artes e indústrias criativas e culturais. Neste PG é sugerida a articulação entre os serviços públicos da cultura e da comunicação social, nomeadamente através do uso dos canais da RTP e RDP (P XVIII GC, 2009). A nível das políticas para a comunicação social é sugerida uma estratégia que incentive o desenvolvimento empresarial do setor, assegure condições para a democratização do acesso às novas plataformas da informação e que zele pela diversidade de serviços de comunicação social (P XVIII GC, 2009).

A Tabela 6 fornece algumas das orientações políticas expressas no PG do XVIII GC, que teve o seu término no ano de 2011.

**Tabela 6: Análise dos programas de governo – orientações políticas em áreas estratégicas para a sociedade e economia do conhecimento (P XVIII GC, 2009)**

Áreas de intervenção	Linhas políticas orientadoras
Educação	Universalização da frequência da educação básica e secundária. Mais oportunidades de qualificação certificada para jovens e adultos (novas oportunidades, difusão das TIC para promover a educação e formação à distância). Programas de melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos (Plano de ação para a Matemática; Plano Nacional de Leitura; programas de formação para o ensino da matemática, do português e das ciências experimentais e valorização do ensino tecnológico; Plano tecnológico da educação; acesso à educação artística e conhecimento do património cultural).
Ensino superior	Generalização da oferta de CETs no ensino superior politécnico. Formação especializada de nível profissional em TIC e sistemas de informação (para lic. de qualquer formação e prioridade para os que se encontram à procura de emprego). Reforço das parcerias internacionais entre instituições de ensino superior e laboratórios de investigação (promover a afiliação de empresas inovadoras a estas redes).
Ciência e tecnologia	Triplificar o número de patentes internacionais. Aumento da despesa pública e privada em I&D. Aumento do número de investigadores. Reforço do sistema de apoio fiscal à I&D nas empresas.
Sociedade da informação	Assegurar banda larga acessível a todos os portugueses (serviço universal, concorrência forte e transparente entre operadores). Sistema de acesso universal à formação e certificação no uso das TIC. Sofisticar a oferta de serviços públicos <i>on-line</i> para famílias e empresas. Sistemas de formação à distância (levar o conhecimento aos portugueses mais distantes dos centros de difusão).
Empreendedorismo	Disseminação de uma cultura de iniciativa, inovação e risco (através dos currículos escolares, cursos secundários, profissionais e nos cursos superiores). Promover o ensino do empreendedorismo. Apoiar as iniciativas e projetos empresariais dos jovens (acesso a linhas de crédito e investimentos públicos).
Cultura e indústrias criativas	Constituição de redes, políticas de apoio aos criadores, à formação de públicos e a uma maior interação entre cultura, ciência e educação. Reabilitação do património urbano para que incentive o exercício dos talentos. Apoio à digitalização e disponibilização de conteúdos científicos, literários, informativos e culturais em língua portuguesa. Fomentar e qualificar as estruturas de apoio às artes e à criação cultural, as empresas do setor industrial criativo e industrial cultural (ex. moda e <i>design</i> ).
Comunicação social	Estímulo à criação de meios de comunicação social comunitários, não comerciais. Incentivar a participação dos meios de comunicação social na promoção de hábitos de leitura e no desenvolvimento da educação para os <i>media</i> .

Durante a vigência do XVIII GC prosseguem-se vários dos programas destinados à promoção da SI iniciados pelo anterior executivo. Dezenas de escolas secundárias públicas do país concluem as obras de modernização, que haviam sofrido com vista, entre outras, à *“prática de um ensino moderno, adaptado aos conteúdos programáticos, às didáticas e às novas tecnologias de informação e comunicação”* (Parquescolar, s/data<sup>5</sup>).

<sup>5</sup> Parquescolar missão e objetivos: <http://www.parque-escolar.pt/QS-missao-objectivo.php>. Acedido em: 16-10-2011.

## 2.5 Programa do XIX Governo Constitucional (2011-...)

No PG do XIX GC assume-me como um dos objetivos prioritários a inovação, o empreendedorismo e a internacionalização da economia nacional (P XIX GC, 2011). Constata-se que a ciência em Portugal tem constituído uma área de progresso sustentado, fruto da aposta continuada de sucessivos governos e delinea-se uma política de C&T voltada para a criação de patentes e de valor acrescentado para a indústria (P XIX GC, 2011). A educação é entendida como pilar determinante para o futuro do país, querendo colocar-se a ênfase na melhoria da qualidade do que se ensina e aprende. No domínio do ensino superior, existe a visão de que o reforço da capacidade das instituições de ensino superior é determinante para a cultura, o desenvolvimento e a afirmação do País, nas diversas áreas do conhecimento (P XIX GC, 2011).

Neste PG não são apresentadas políticas específicas para a sociedade da informação, área que surge referida apenas no domínio da modernização da administração pública. Contudo a área das indústrias criativas é destacada, salientando-se o seu papel na sustentabilidade do setor da cultura, geração de emprego qualificado, contributo para a difusão e defesa dos direitos de autor e incentivo à revitalização urbana (P XIX GC, 2011). No domínio da cultura é expressa a importância desta área para a coesão, identidade nacional e afirmação internacional do país. A comunicação social é referida como um setor em mudança, face a um contexto tecnológico e financeiro em contínuo desenvolvimento (P XIX GC, 2011).

A Tabela 7 expõe algumas das linhas políticas apresentadas no PG do XIX GC.

**Tabela 7: Análise dos programas de governo – orientações políticas em áreas estratégicas para a sociedade e economia do conhecimento (P XIX GC, 2011)**

Áreas de intervenção	Linhas políticas orientadoras
Educação	<b>1º ciclo</b> Reforçar a aprendizagem do português e da matemática. Reavaliar e ajustar o Plano Nacional de Leitura e o Plano de Ação para a Matemática. Avaliar as atividades de enriquecimento curricular e promover a sua qualidade de ensino. <b>2º e 3º ciclo</b> Prevenção e combate ao insucesso escolar. <b>Ensino secundário: ensino técnico e formação profissional</b> Sistema de formação dual: articulação formação teórica das escolas profissionais com a formação prática nas empresas.
Ensino superior	Compromisso com as instituições: melhoria da qualidade do seu trabalho, internacionalização e contributo para o aumento da competitividade do país.
Ciência e tecnologia	Apoio a programas de divulgação científica e incentivo ao envolvimento dos

	jovens na ciência. Apoios públicos às atividades de I&D de excelência. Promover a dinamização de parcerias entre as Unidades de Investigação e as empresas (investigação aplicada e promoção do emprego). <b>Promoção de <i>clusters</i> estratégicos:</b> Educação e conhecimento (parcerias universidade-centros de conhecimento, atração de estudantes estrangeiros). Tecnologia e entretenimento ( <i>clusters</i> empresariais na área tecnológica e indústrias criativas; apoio ao empreendedorismo tecnológico e criativo).
Sociedade da informação	Estado adaptado aos desafios da SI (prestação de serviços de qualidade e individualizados aos cidadãos, de acordo com princípios de organização e funcionamento em rede, suportados pelas TIC).
Empreendedorismo e inovação	Aproximar universidades e empresas. Estimular a produção de propriedade intelectual (áreas relevantes de Mercado). Assegurar que os contratos de confiança com as universidades incluem metas para a criação de <i>spin-offs</i> , registo, licenciamento de patentes, métodos de ensino que promovam a criatividade e o empreendedorismo. Agilização do sistema de incentivos fiscais (apoio à I&D industrialmente orientada e à inovação empresarial).
Telecomunicações	Melhorar o funcionamento do mercado (aumento da concorrência e maior regulação).
Cultura e indústrias criativas	Retomar a Rede do Conhecimento (bibliotecas municipais para partilha de recursos e de meios tecnológicos potenciadores da divulgação e acesso ao livro e à leitura). Articulação criadores-indústrias para potenciar o valor económico de projetos e talentos.
Comunicação social	Garantir uma concorrência transparente e o acesso de todos os cidadãos aos conteúdos (independentemente da plataforma tecnológica). Garantir a não exclusão de cidadãos à TDT e à banda larga.

À data da escrita deste documento o XIX GC tinha iniciado funções há apenas quatro meses. No domínio da educação foram já tomadas medidas para promover um mais sólido ensino da matemática e da língua portuguesa, disciplinas estruturantes para a aquisição de aprendizagens em muitos outros domínios. Por falta de avaliação de alguns dos programas direccionados à sociedade da informação, lançados pelos anteriores executivos, nomeadamente o programa e.escolas, e por limitações orçamentais suspenderam-se várias iniciativas em curso neste domínio.

Apresentadas as linhas orientadoras dos PG, nos domínios considerados de relevo para o estudo, passa-se à apresentação das conclusões, nas quais se traça uma análise comparativa e crítica aos documentos em apreço e às linhas políticas neles traçados para a sociedade e economia do conhecimento.



## Conclusões

Na análise dos PG anteriormente exposta não se verificam ruturas de fundo em termos das políticas para as áreas estratégicas de construção da sociedade e da economia do conhecimento: assim as orientações políticas de todos os executivos têm assentado num aumento da qualificação dos portugueses; no fomento da aproximação do ensino superior e da I&D ao tecido económico; na visão de que cultura se deve inserir nas políticas de desenvolvimento e qualificação do país; e de que a economia imaterial assume já um papel relevante que deve ser incentivado. No domínio da Ciência, Tecnologia e Inovação são apresentados ambiciosos (e por vezes pouco realistas) programas de linhas de ação, com vista a promover a ciência e a inovação como instrumento de modernização da economia, e de desenvolvimento da sociedade e do Estado. Os fundos de capital de risco, enquanto fonte de apoio para o lançamento de projetos inovadores, são mencionados em todos os PG, a par com o desenvolvimento de uma cultura de empreendedorismo. Paralelamente as orientações para a sociedade da informação, para a área das telecomunicações e para a comunicação social demonstram preocupações no que respeita ao acesso às infra-estruturas de rede, aos conteúdos, à formação dos seus utilizadores e ao aumento da regulação em áreas, onde existe uma limitada concorrência.

No entanto, na vertente da execução com frequência se confundiram planos de ação para a sociedade da informação e conhecimento com o apetrechamento de recursos tecnológicos nas escolas (computadores, acesso à Rede, quadros interativos) ou a facilitação da aquisição, por via dos baixos custos, de equipamentos e acessos de banda larga, sem que tenha existido de facto uma aposta eficaz no desenvolvimento de competências de professores e alunos, para um pleno uso das suas potencialidades, bem como no desenvolvimento e acesso a recursos didáticos, que viabilizem a sua utilização em contextos de aprendizagem. A este propósito já referia Lévy tendo como contexto os anos 80 em França, a introdução de computadores nas escolas e os planos de formação de professores (Lévy, 1994, p. 11):

“Ter-se-ão tirado lições das numerosas experiências anteriores nesta matéria? Ter-se-ão analisado as transformações em curso da ecologia cognitiva e os novos modos de constituição e de transmissão do saber, por forma a orientar a evolução do sistema educativo a longo prazo? Não, (...) em vez de levar a cabo um

verdadeiro projecto político, acompanhando, utilizando e inflectindo, simultaneamente, a evolução técnica, um certo ministro pretendeu dar uma imagem de modernização e, efectivamente, nada mais obteve senão imagens.”

Neste e em outros planos faltou quase sempre fazer uma avaliação rigorosa dos benefícios alcançados.

Os programas apresentados por partidos que resultam de mudanças na orientação política, emanada pelo voto dos portugueses (na presente análise os PG dos XV, XVII e em menor grau o XIX GC), apresentam maior consistência no enquadramento que fazem nas áreas em apreço e maior nível de concretização nas medidas propostas. Acredita-se que tal facto se fica a dever a duas ordens de fatores: maior integração de contributos por parte de peritos externos aos partidos, que são chamados, em período anterior às eleições legislativas, à reflexão em fóruns de discussão temática, mais ou menos abertos à sociedade; bem como a uma maior preparação dos dossiês pelos *staffs* partidários, que se encontrando na oposição dispõem de mais distanciamento crítico e tempo, para a elaboração dos seus programas eleitorais e, posteriormente, dos PG.

A análise *a posteriori* dos PG, demonstra bem a distância que se regista entre as linhas neles sugeridas, as ações efetivamente tomadas e/ou os resultados obtidos. Ainda que no período de nove anos considerado se tenham registados sucessos no domínio da transição para uma sociedade assente no conhecimento, na inovação e no progresso científico e tecnológico, alguns deles impulsionados pelas orientações políticas emanadas da UE, outras fruto de uma aposta continuada numa mesma área de intervenção, há ainda um longo caminho a percorrer, para que as intenções que vêm sendo expressas nos programas de governo se traduzam numa sociedade e numa economia avançada, assente em trabalho qualificado, informação, criatividade e conhecimento. As fortes restrições orçamentais com que o país se confronta, e o atual enquadramento económico recessivo, vêm tornar ainda mais difícil a prossecução deste objetivo.

## Referências

**CASTELLS, M.**, A Internet e a sociedade em rede. Em: OLIVEIRA, J.; CARDOSO, G.; BARREIROS, J., Comunicação, cultura e tecnologias de informação. Lisboa: Quimera, 2004, pp. 221-244.

**CASTELLS, M.**, A era da informação: economia, sociedade e cultura. A sociedade em rede. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa, 2007.

**HARTLEY, J.**, coord. Creative industries. Em: HARTLEY, J., coord. Creative industries. Blackwell Publishing, 2005.

**HOWKINS, J.**, The mayor's commission on the creative industries. Em: HARTLEY, J., coord. Creative industries. Blackwell Publishing, 2005.

**LÉVY, P.**, As Tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era informática, Instituto Piaget. Lisboa, 1994.

**Missão para a Sociedade da Informação.** Livro verde para a sociedade da informação em Portugal. Acedido em: 25-06-2011.

<http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes/LivroVerde1997.pdf>

**P XV GC, 2002.** Programa do XV Governo Constitucional. Acedido em: 18-07-2011.

<http://www.portugal.gov.pt/pt/GC15/Governo/ProgramaGoverno/Pages/default.aspx>

**P XVI GC, 2004.** Programa do XVI Governo Constitucional. Acedido em: 18-07-2011.

[http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos\\_Documentos/Prog\\_GC16.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Prog_GC16.pdf)

**P XVII GC, 2005.** Programa do XVII Governo Constitucional. Acedido em: 18-07-2011.

[http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos\\_Documentos/Programa%20Governo%20XVII.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa%20Governo%20XVII.pdf)

**P XVIII GC, 2009.** Programa do XVIII Governo Constitucional. Acedido em: 18-07-2011.

[http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa\\_GC18.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf)

**P XIX GC, 2011.** Programa do XIX governo constitucional. Acedido em: 18-07-2011.

[http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/Documentos/Programa\\_GC19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/Documentos/Programa_GC19.pdf)

**ROODHOUSE, Simon.** Defining the creative industries. Acedido em: 20-09-2011.

<http://interjunction.org/article/defining-the-creative-industries/>

**SILVA, A. M.**, “Inclusão digital e literacia informacional em ciência da informação”. Em: PRISMA.COM, 2008, n.7, pp.16-43.

**SQUIRRA, S.,** Sociedade do Conhecimento. Em: MARQUES DE MELO, J. M.; SATHLER, L. Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação. São Bernardo do Campo, SP: Umesp, 2005.